

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Сумська філія
Кафедра соціально-економічних дисциплін

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ
«Правоохоронна діяльність у демократичному суспільстві»
з навчальної дисципліни «Забезпечення прав людини в діяльності
поліції»
вибірковий компонент
освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
262 Правоохоронна діяльність (поліцейські)

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30.08.2023р. № 7

СХВАЛЕНО

Вченою радою
Сумської філії
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 29.08.2023р. № 8

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29.08.2023р. № 7

Розглянуто на засіданні кафедри соціально-економічних дисциплін
Протокол від 29.08.2023р. № 2

Розробник:

доцент кафедри соціально-економічних дисциплін Сумської філії ХНУВС,
кандидат наук з державного управління, доцент **Дементов В.О.**

Рецензенти:

1. Старший інспектор з особливих доручень відділу кадрового забезпечення управління патрульної поліції в Сумській області Департаменту патрульної поліції, майор поліції **Каплун Л.М.**
2. Директор Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор **Лукаш С.С.**

План лекції

1. Правоохоронна діяльність: поняття та принципи.
2. Завдання та функції правоохоронних органів.
3. Людина як найвища соціальна цінність.
4. Права людини в діяльності правоохоронних органів.

Рекомендована література

Основна

1. Ахтирська Н.М., Касько В.В., Маланчук Б.А., Мелікян А., Пошва Б.М., Фулей Т.І., Шукліна Н.Г. Застосування в Україні європейських стандартів протидії жорсткому поводженню і безкарності: науково-практичний посібник для суддів / за заг. ред. проф. В.Т. Маляренка. К.: К.І.С., 2011. 320 с.
2. Забезпечення прав інвалідів в Україні: теоретичні і практичні засади адміністративно-правового регулювання: монографія / О.В. Паровишник. Харків: Право, 2016. 264 с.
3. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності : навч. посібник / Кол. авт.; за ред. д.ю.н., доц. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 224 с.
4. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності: навч. посібник. –2-е вид. перероб. і доп. / Кол. авт.; за ред. д.ю.н., доц. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2018. 260 с.
5. Забезпечення прав інвалідів в Україні: теоретичні і практичні засади адміністративно-правового регулювання: монографія / О.В. Паровишник. Харків: Право, 2016. 264 с.
6. Конституція України. Науково-практичний коментар / В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш; НАПрН України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2012. 1128 с.
7. Мінка Т. П. Органи внутрішніх справ, як суб'єкти забезпечення адміністративно-правових режимів : монограф. / Мінка Т. П. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 352с.
8. Права людини в Україні: перше півріччя 2015: наукове видання / за ред.: А.Б. Благої, О.А. Мартиненка / Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ, 2015. 184 с.
9. Самотуга А.В. Конституційні особисті права і свободи людини у США та їх захист поліцією: монографія. Д.: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2011. 204 с.
10. Сердюк І.А. Основи теорії правоохоронних відносин: монограф. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 196 с.
11. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-метод. посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2014. 208 с.

12. Червяцова А.О. Право на життя та заборона катувань у рішеннях Європейського суду з прав людини: аналіз судової практики за статтею 2 і 3 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: навч. посібник. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2012. 308 с.

Допоміжна

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.
3. Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р. № 266/94-ВР [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0106-96>
4. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV // Електронний ресурс [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>
5. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
6. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
7. Постанова Верховної Ради України «Про засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 р. № 757-XIV // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757-14>
8. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III) від 10 грудня 1948 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
9. Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (із змінами, внес. Протоколом № 11) // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. №4651-VI // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
11. Афанасьєва М. Зловживання правом на правотворчість / М. Афанасьєва // Юридичний вісник. - Антонович М. Міжнародне публічне право: Навчальний посібник для студ. вищ. навч. закл. К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2003. 308 с.
12. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та

свобод людини і громадянина: Монографія. Херсон: ОЛДІ-плюс, 2003. 218 с.

13. Ведерніков Ю.А. Правоохоронна діяльність в Україні: теретико-правовий аспект: монограф. / Ю.А. Ведерніков, А.М. Кучук. К.: Знання України, 2009. 219 с.

14. Головатий С. Принцип людських прав - один з основоположних принципів українського конституційного ладу // Право України Юридичний журнал : науково-практичне фахове видання. 2017. № 7. С. 95-108.

15. Дяченко В.І. Система правоохоронних органів: навч. посібник / В.І. Дяченко. К.: КНЕУ, 2003. 320 с.

16. Кушніренко О.Г., Слінько Т.М. Права і свободи людини та громадянина: навчальний посібник. Х.: Факт, 2001. 440 с.

17. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. Д.: Поліграфіст, 2002. 416 с.

18. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. Д.: Вид-во Дніпропетровського ун-ту, 2003. 448 с

19. Україна: права людини в перехідний період / Під ред. В.И. Денисова, В.І. Евінтова. К., 2001. 184 с.

20. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Вид. 2-е, випр., доп. К.: Реферат, 2007. 848 с.

21. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

22. Юськів Б.М. Глобалізація і трудова міграція в Європі: монографія. Рівне: Видавець О.М.Зень, 2009. 479 с. 2016. - № 2. - С. 26-34.

Текст лекції

1. Правоохоронна діяльність: поняття та принципи

Подальша розбудова України як демократичної, соціальної, правової держави, а також конституційне закріплення головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав людини (ст. 3 Основного Закону) вимагають ефективної системи їх охорони. При цьому важливого соціального значення набуває правоохоронна система держави. Вітчизняний правник В.Копейчиков визначає її як сукупність державно-правових засобів, способів і гарантій, що забезпечують охорону й захист людини і громадянина від протиправних діянь, а саме: об'єкти й мету правоохорони; суб'єктів правоохорони; правоохоронну діяльність. Звідси випливає, що правоохоронна діяльність є важливою складовою правоохоронної системи.

Чинне вітчизняне законодавство не містить визначення правоохоронної діяльності. Не існує єдності і серед правників у наукових поглядах на це питання. Зокрема, в юридичній енциклопедії в широкому значенні правоохоронну діяльність визначено як систему заходів, спрямованих на забезпечення виконання конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави; вказується, що здійснюють цю діяльність правоохоронні та інші державні органи, а також громадські формування. Досить часто до правоохоронної діяльності відносять також профілактику правопорушень та відновлення порушених прав.

До правоохоронних органів можуть бути віднесені усі органи держави – від Верховної Ради України, Глави держави і Конституційного Суду України до органів місцевого самоврядування. Вчений зауважує, що органи правосуддя, попри свою очевидну правоохоронну роль, у демократичних правових державах Європи не належать ані до правоохоронних органів, ані до сектору безпеки. Цим підкреслюється їхня незалежність і принцип поділу державної влади.

На відокремленість судів від правоохоронних органів указує і назва Закону України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів". Крім цього, автори розширених наукових визначень, ототожнюючи правоохоронну діяльність з правозахисною, до суб'єктів правоохоронної діяльності відносять також адвокатуру та громадські формування. Такі розширені визначення правоохоронної діяльності мають право на існування з точки зору філософії. Але їх застосування призводить до розширення понад розумні межі кола суб'єктів сил з підтримання правопорядку і взагалі правоохоронних органів. Вищезазначений підхід негативно впливає на практичну діяльність цих органів у плані реалізації правоохоронної функції держави.

Правники вказують на існуючу двояку інтерпретацію поняття "правоохоронна система":

а) вузьку (як система спеціально уповноважених органів, що здійснюють правоохоронну діяльність, тобто ототожнення правоохоронної

системи із системою правоохоронних органів); б) широку (як сукупність державно-правових засобів, методів і гарантій, що забезпечують захищеність людини від протиправних діянь). Тобто правоохоронні органи є складовою правоохоронної системи, яка поряд із суб'єктами правоохоронної діяльності передбачає наявність й інших елементів, що перебувають у взаємозв'язку, взаємодії.

Правоохоронна система трактується ними як певний різновид правозастосовчої діяльності, яка (діяльність) є однією зі специфічних форм реалізації норм права. Водночас поза увагою цих науковців залишаються принципи правоохоронної діяльності, а також питання що до того, чи може бути така діяльність недержавною;

Відсутність законодавчого визначення поняття "правоохоронні органи" призводить до розмаїття наукових підходів щодо віднесення до вказаної категорії державних і недержавних органів та підстав їх класифікації;

Відсутність у чинному законодавстві, поняття "правоохоронна діяльність" визначається правниками як:

1) діяльність, що здійснюється з метою охорони права спеціальноуповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності до закону та за неухильного дотримання встановленого ним порядку (О.Бандурка);

2) система контрольно-ревізійних, оперативно-розшукових, кримінально-процесуальних та адміністративно-примусових заходів, які здійснюються у порядку, визначеному законодавством, з метою підтримання правопорядку, виявлення і безпосереднього припинення правопорушень, що підпадають під дію Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також виконання кримінальних і адміністративних санкцій щодо правопорушників (В.Гірич);

3) здійснювана на основі Конституції і в межах наданих повноважень нормативно й процесуально регламентована охоронна діяльність спеціальних органів держави й посадових осіб, спрямована на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення законності та правопорядку, гарантування й забезпечення конституційних прав та інтересів громадян (В.Фатхутдінов);

4) правова форма діяльності держави, спрямована на охорону суспільних відносин, урегульованих правом, захист індивіда від правопорушень і притягнення винних до відповідальності (О.Скакун);

5) правова форма діяльності компетентних органів держави з профілактики і припинення правопорушень, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності (М.Корнієнко);

б) владна діяльність, яка здійснюється уповноваженими державою органами на підставі закону й у встановленому ним порядку з метою охорони і захисту прав та законних інтересів громадян, державних і громадських формувань шляхом застосування правових заходів впливу (О.Негодченко).

Отже, правоохоронна діяльність – це здійснюваний в межах чинного

законодавства різновид правозастосовної діяльності компетентних державних органів із профілактики і припинення правопорушень, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності.

Сутність правоохорони полягає в тому, що вона є способом діяльності уповноваженого органу, якого позбавлено права діяти інакше ніж на основі закону або виходити за межі наданих повноважень. У процесі правоохоронної діяльності можуть використовуватись виключно офіційні (офіційна інформація) й правомірні (правомірним шляхом встановлені факти тощо) засоби впливу на юридичну або фізичну особу стосовно рухомого або нерухомого майна чи немайнових прав, що їм належать.

Вченим запропоновано:

- здійснити систематизацію усіх правоохоронних органів України;
- використовувати поняття «правоохоронні органи» як суто наукове та узагальнююче;
- виокремити три групи правоохоронних органів: 1) органи охорони правопорядку, які, на відміну від інших органів виконавчої влади, мають певні особливості, зокрема органи Національної поліції, Служби безпеки, органи військової служби правопорядку, органи митної служби, податкової служби, пенітенціарної служби, прикордонної служби, управління державної охорони, для яких:
 - а) правоохоронна функція є основною, і вони здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав, свобод людини та охорони правопорядку;
 - б) у зв'язку з цим такі органи мають право легального застосування примусу до людей; в) у своєму складі мають озброєні формування;
- 2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади – ті державні організації, які наділені контрольними повноваженнями і здійснюють адміністративну юрисдикцію (органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, лісової охорони та ін., для яких правоохоронна функція не є основною, а виступає як допоміжна, оскільки їх основні повноваження спрямовані на здійснення контролю за додержанням законодавства у певній сфері державного управління);
- 3) органи охорони Конституції України і державного контролю (Конституційний Суд України, прокуратура, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини).

І хоча в цілому таку класифікацію можна взяти за основу, з окремими її положеннями повною мірою погодитися не можна, оскільки запропонований підхід потребує свого подальшого наукового вдосконалення та уточнення.

Термін «правоохоронний орган України» є складним, адже утворився в результаті поєднання чотирьох слів, а саме: «право», «охорона»,

«орган», «Україна». Його змістовне наповнення можна визначити шляхом з'ясування словесного навантаження чотирьох зазначених складових і зав'язків між ними. Фактично йдеться про необхідність семантичного аналізу цього словосполучення. Слова «орган» та «Україна» вказують на

державну організацію, наділену владою, тобто державний орган та його приналежність до держави України. Складові словосполучення «правоохоронний» вказують на його функціональну спрямованість (мається на увазі охорона).

При дослідженні теоретичних основ правоохоронних відносин І. Сердюк здійснив аналіз існуючих в юридичній науці поглядів з приводу співвідношення понять «охорона» та «захист» прав і свобод громадян, атакож указав на неприпустимість протиставлення згаданих категорій. Науковець поділяє підхід, відповідно до якого охорону слід розглядати як родову поняття, що охоплює собою і захист.

Правоохоронні органи України здійснюють однойменну функцію у визначених законом правових формах і правовими методами. При цьому важливим є визначення поняття правоохоронної форми здійснення функцій держави. В загальнотеоретичній юридичній науці зміст цього поняття інтерпретується як діяльність судових і правоохоронних органів, пов'язана із захистом прав і свобод людини, запобіганням і припиненням правопорушень, притягненням винних осіб до юридичної відповідальності.

Отже, поняття «охорона» означає вчинення дій, спрямованих на запобігання та припинення протиправної поведінки, відновлення порушеного права та притягнення винного до відповідальності. Важливою складовою охорони є захист.

Також слід акцентувати на тому, що правоохоронна функція держави реалізується шляхом не лише використання, але й застосування методів діяльності (наприклад, примусу). Цей аспект відображено в інтерпретації поняття «методи здійснення функцій держави», запропонованій І. Сердюком: методи здійснення функцій держави, на думку правника, являють собою сукупність прийомів і способів, які використовуються (або застосовуються) державними органами (їх службовими і посадовими особами) для здійснення функцій держави. До загальних, традиційних методів здійснення функцій держави автор відносить такі: рекомендації, переконання, заохочення та державний примус.

Вихідною для визначення поняття «правоохоронний орган України» є категорія «державний орган України», оскільки правоохоронний орган України є одним із різновидів державного органу нашої держави за змістом та напрямками діяльності.

Державний орган України – це структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців або громадян України), яка створена та функціонує відповідно до конституційно-правових засад, наділена державно-владними повноваженнями, що здійснюються у правових формах і правовими методами, а також матеріальними й фінансовими ресурсами, необхідними для вирішення завдань та здійснення функцій держави.

Правоохоронні органи є важливою складовою державного апарату України. Конституція України (ч.3 ст.17) містить єдину вказівку на

них: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом». Це конституційне положення свідчить про те, що, по-перше, правоохоронні органи є складовою державного апарату України; по-друге, їх організація та функціонування визначаються органічним законом.

Аналіз чинного національного законодавства з питань організації та функціонування правоохоронних органів України свідчить про відсутність єдиного підходу законодавця до розуміння поняття «правоохоронні органи України», підтвердженням чого слугують різні його легальні дефініції. Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» правоохоронні органи визначено як органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

У Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» зазначено, що правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції¹. Нанашу думку, запропоновані дефініції, з огляду на свій сутнісно-змістовний аспект, не є досконалими і потребують свого змістовного доповнення та уточнення. Зокрема, Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» вказує на здійснення цими органами правозастосовних або правоохоронних функцій. Такий припис законодавця не можна вважати коректним, оскільки використання сполучника «або» створює умови для безпідставного розширення обсягу цього поняття та віднесення до правоохоронних органів значної частини державних органів, що здійснюють не лише правоохоронні, але й правозастосовні функції. З погляду теорії держави і права, правозастосування необхідно розглядати не як окрему функцію держави або її органів, а як одну з правових форм здійснення різних функцій держави.

Чинне національне законодавство України, що визначає правовий статус правоохоронних органів, умовно розмежовує їх на ті, які здійснюють правоохоронні функції, та ті, які здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції, що не дозволяє визначити їх вичерпного переліку.

Вітчизняні дослідники інтерпретують поняття "правоохоронні органи" як:

- державні, як правило, озброєні органи, виконання яких, поряд із профілактичною, однієї чи кількох інших головних правоохоронних функцій є визначальним в їх діяльності. У зв'язку з цим вони потребують специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення; до їхніх працівників законом висуваються спеціальні вимоги; з метою ефективного виконання своїх обов'язків ці працівники згідно із законом наділяються різноманітними спеціальними правами, мають відповідні пільги й зовнішні ознаки, користуються підвищеним правовим захистом (В. Дяченко);
- спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують

додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно досвоєїкомпетенції(Ю.Загуменна);

– органитаорганізації,якіспеціальноуповноваженідержавоюздійснюват и на професійній основі на підставі, відповідно до законодавства, а у випадках, встановлених законом, – у відповідній процесуальній формі, із застосуванням правових засобів діяльності, спрямовануна охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку,усіхурегульованихправомсуспільнихвідносин(А.Кучук).

Аналіз наявних дефініцій поняття «правоохоронний орган України» дозволяє виокремити такі його суттєві ознаки, що враховують особливості організаційного та функціонального аспектів існування цього явища державно-правової дійсності. Отже, правоохоронний орган:

а) становить собою структурно організований колектив державних службовців;

б) створюється державою в особі Українського парламенту, Президента України та Уряду України;

в) державно-владні повноваження, що ними наділений цей колектив державних службовців, він здійснює у правових формах і правовими методами;

г) забезпечується матеріальними і фінансовими ресурсами, необхідними для реалізації правоохоронної функції держави.

Зважаючи на викладене, можна запропонувати таку дефініцію поняття «правоохоронний орган України» – це утворена державою в особіВерховної Ради України, Президента України або Кабінету МіністрівУкраїни відповідно до конституційно-правових засад структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колективдержавнихслужбовців),наділенадержавно-владнимиповноваженнями, які здійснюються у правових формах та правовими методами,атакожматеріально-технічнимиіфінансовимиресурсами,необхіднимидляреалізаціїправоохоронної функціїдержави.

Відсутність єдності у підході не лише законодавця, але й науковців до розуміння поняття «правоохоронний орган України» ускладнюєстворенняефективногоправозахисногомеханізму,втіленнявжиттяпринципу верховенства права, виконання головного обов'язку державищодоутвердженняізабезпеченняправісвобод людини².

Вважаємо не зовсім коректною та недостатньо обґрунтованою висловлену в національній правовій доктрині та юридичній науці думкупро те, що категорія «правоохоронний орган України» початково ви-явилася невдалою, штучною для юридичної науки і практики. Навпаки,таке терміно-поняття має право на своє самостійне існування в національній правовій доктрині України та використання його як наукового,суто узагальнюючого, що об'єднує всі державні органи, які тією чи

іншою мірою долучені до виконання правоохоронних функцій держави.

Аналіз чинних законів, які визначають спеціальний правовий статус правоохоронних органів України, дозволяє об'єднати їх у групи, що дають уявлення про обсяг досліджуваного нами поняття, зокрема:

1) закони України, що містять загальну вказівку на такі органи («Про розвідувальні органи України», «Про державну таємницю», «Про Національну поліцію») та визначають їх функції («Про основи національної безпеки України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави»);

2) закони України, що прямо визначають окремі державні органи як правоохоронні («Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про Службу безпеки України», «Про Державну Прикордонну службу», «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», «Про природно-заповідний фонд України», «Про Національне антикорупційне бюро України»);

3) закони України, що містять вказівку на окремі правоохоронні органи («Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про оперативно-розшукову діяльність»);

4) закони України, що визначають спеціальний правовий статус окремих державних органів правоохоронного спрямування, однак прямо не відносять їх до правоохоронних («Про прокуратуру», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», а також Кримінально-виконавчий, Податковий, Митний кодекси України).

Водночас слід зазначити, що істотне збагачення уявлення про категорію «правоохоронні органи України» можливе за рахунок залучення до наукового обігу терміна «орган охорони правопорядку України» як словесного символу поняття, що ним відображається окрема група правоохоронних органів, які з-поміж інших вирізняються своєю системно-структурною та функціонально-компетенційною специфікою.

Оскільки орган охорони правопорядку України є правоохоронним органом, а правоохоронний орган є державним органом, йому (органу охорони правопорядку) притаманні ті самі суттєві ознаки, що й зазначеним вище категоріям.

Водночас досліджуваному поняттю властивий ряд специфічних суттєвих ознак, до яких необхідно віднести такі: а) він у своєму складі, як правило, має озброєні підрозділи; б) працівники цього органу наділені правом застосування легального примусу (у тому числі і вогнепальної зброї); в) на нього законом покладено здійснення правоохоронної функції, що є основною та повсякденною (діяльність органу охорони правопорядку України спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві).

Синтез наведених вище суттєвих ознак досліджуваного нами поняття у взаємозв'язку із суттєвими ознаками категорій «державний орган України» та «правоохоронний орган України» дозволяє у такий спосіб визначити поняття «орган охорони правопорядку України» – це утворена державою відповідно до конституційно-правових засад структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців), що у своєму складі, як правило, має військові підрозділи, працівники якого наділені правом застосування легального примусу (включно і вогнепальної зброї), й основна та повсякденна діяльність якого спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві².

Оскільки дотепер чинне національне законодавство не містить вичерпного переліку правоохоронних органів (залишається невизначеним обсяг однойменної категорії), це положення повною мірою стосується і поняття «орган охорони правопорядку України».

Аналіз запропонованої інтерпретації поняття "орган охорони правопорядку", а також змін у чинному національному законодавстві, що визначають засади організації та функціонування правоохоронних органів України, є підставою для віднесення до органів охорони правопорядку таких органів публічної влади, які складають обсяг цього поняття: Національна поліція, Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Національна гвардія України, органи військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Управління державної охорони, підрозділи пенітенціарної служби (органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори), Державна прикордонна служба України, підрозділи Державної фіскальної служби України (податкова міліція та митні органи), прокуратура.

Для прокуратури не є характерною така суттєва ознака категорії

«орган охорони правопорядку України», як наявність в її структурі як державного органу озброєних воєнізованих формувань. Водночас цьому органу публічної влади відведено важливу роль у здійсненні правоохорони, що впливає зі змісту ст. 131-1 Конституції України.

Зважаючи на важливість правоохоронної діяльності та значну кількість однойменних державних органів, виникає необхідність виокремлення принципів їх діяльності.

Огляд наукової і навчальної юридичної літератури свідчить про живання науковцями різних термінів, які до того ж знайшли свою об'єктивацію в нормах конституційного законодавства, що надає можливість у найбільш загальному вигляді визначити принципи як основоположні ідеї, начала, вихідні положення, що є умовою існування державно-організованого соціального організму.

Аналіз інтерпретацій слів «засади», «основи», «принципи» дає підстави для висновку, що ці терміни розглядаються вченими як синоніми, про що

свідчить трактування:

- а) «засад» – через основи, вихідні положення, принципи, начала;
- б) «основ» – через засади, принципи та вихідні положення;
- в) «принципів» – через основи, начала або як основне та вихідне положення.

Екстраполяція цього підходу на таке явище державно-правової дійсності, як існування правоохоронних органів України, дозволяє запропонувати таку дефініцію поняття «принципи діяльності правоохоронних органів»: це система законодавчо визначених основоположних ідей, незаперечних вимог, які характеризуються універсальністю, загальною значущістю, найвищою імперативністю та є підґрунтям для існування цих органів публічної влади.

Цю категорію характеризують такі ознаки: а) універсальність; б) загальна значущість; в) найвища імперативність; г) історичність та об'єктивна обумовленість; д) матеріалізованість у праві; е) специфічний предмет впливу – суспільні відносини, в межах яких здійснюється формування та діяльність правоохоронних органів держави.

Щодо диференціації принципів діяльності правоохоронних органів України, то з огляду на джерело свого закріплення та коло суб'єктів, на які поширюється їхній вплив (критерій для класифікації), вони поділяються на: 1) загальні (універсальні), що закріплені в Основному Законі держави; ними керуються всі органи публічної влади, включно із правоохоронними органами України); 2) спеціальні, що закріплені в органічних законах Української держави; їхня дія поширюється на окремі правоохоронні органи, зокрема на органи охорони правопорядку України (закони України «Про поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро України» та ін.). Зважаючи на різні аспекти існування зазначених органів публічної влади (організація – діяльність, спрямована нас творення (побудову, формування) органу; функціонування – діяльність відповідно до функціонального призначення), запропоновано вирізняти:

- 1) принципи організації та функціонування досліджуваних органів публічної влади (верховенство права, законності, гласності, територіальності та ін.);
- 2) принципи їх організації (рівність доступу громадян до державної служби);
- 3) принципи їх діяльності (презумпція невинуватості).

Розкриття змісту принципів (засад) діяльності правоохоронних органів має ґрунтуватися на врахуванні тієї обставини, яка відображає сучасний етап історичного розвитку Української держави. З формального погляду, Україна визначена як правова держава (ст. 1 Основного Закону). Відповідь на питання щодо сучасного стану її розвитку залежить від того, якою мірою фактично втілено в практику державотворення принципи правової держави, які у вигляді сукупності ідей складають її теоретичну побудову.

Розкриємо зміст цих принципів й екстраполюємо його на такий правовий феномен, як організація та функціонування правоохоронних України.

1. Принцип верховенства права закріплено в абзаці 5 Преамбули Конвенції «Про захист прав людини і основоположних свобод» у вигляді такого положення: "Уряди держав-членів Ради Європи, які підписали цю Конвенцію, сповнені рішучості як уряди європейських країн, що є одностайними і мають спільну спадщину політичних традицій, ідеалів, свободи та верховенства права, зробити перші кроки до колективного забезпечення певних прав, проголошених у Загальній декларації".

Наявність верховенства права Європейський Суд з прав людини вважає чи не визначальною ознакою правової держави. В одному зі своїх рішень він прямо наголошує, що правовою є така держава, яка керується принципом верховенства права.

Зазначимо, що зміст принципу верховенства права розкрити не лише у наукових працях, але й у офіційних джерелах права – в рішеннях Конституційного Суду України, так і Європейського суду з прав людини. Зокрема, в рішенні Конституційного Суду України у справі законституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) за № 1-33/2004 від 2 листопада 2004 р. верховенство права визначається як панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Проявом верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються «мірилом», що відповідає ідеології справедливості, ідеї права та знайшло своє закріплення в Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що таке розуміння права надає підстав для його отождення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Водному зі своїх рішень він визначає справедливість як одну з основних засад права, вирішальний чинник серед регуляторів суспільних відносин, один із загальнолюдських вимірів права.

Рішення Конституційного Суду України у справі законституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Офіційний вісник України. 2004. № 45. Ст. 2975. С. 41.

Змістовне наповнення принципу верховенства прав

організації та функціонування правоохоронних органів України повинно здійснюватися з урахуванням: 1) досягнень національної правової доктрини; 2) здобутків юридичної науки тих держав, які обстоюють ідею панування права та визнання людини найвищою соціальною цінністю; 3) практики Європейського суду з прав людини, положення про необхідність врахування якої в діяльності цих органів повинні бути імплементовані у статусні органичні закони України з питань формування діяльності цих органів публічної влади (наприклад, як це передбачено Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», ст. 17 якого зобов'язує суди при розгляді справ застосовувати Конвенцію та практику суду як джерело права).

2. Принцип поділу державної влади (дістав своє закріплення у ст. 6 Конституції України). Слід зазначити, що основні положення цієї концепції поділу державної влади вперше знайшли своє документальне закріплення в такому історичному джерелі права, як "Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорозького" (Конституції Пилипа Орлика від 5 квітня 1710р.).

Ідею поділу державної влади А.М. Колодій інтерпретував у такий спосіб: «це модель побудови державного апарату, за якою влада в державі має бути поділена між законодавчими, виконавчими та судовими органами, при цьому кожна з влад стосовно інших самостійна і незалежна, що виключає можливість узурпації всієї влади в державі якоюсьоднієюособоючиокремиморганом»³.

Обсяг поняття «правоохоронні органи України» свідчить про те, що майже всі державні організації правоохоронного спрямування належать до виконавчої гілки влади. Водночас такі правоохоронні органи, як прокуратура України та Національне антикорупційне бюро України, не вписуються в класичну модель поділу державної влади і водночас неконститууються як самостійні гілки влади в Україні⁴.

Чинна конституційна законодавства нашої держави передбачає здійснення Верховною Радою України та Президентом України установчої і контрольної функцій стосовно правоохоронних органів держави. Виявом цього є як окремі повноваження вищевказаних представницьких державних органів, що їх можна вважати елементами системи «стримувань і противаг» (резолуція недовіри Кабінету Міністрів України з боку парламенту, що має наслідком відставку Уряду, а отже, і Міністра внутрішніх справ України (ч. 3 ст. 115 Конституції України), парламентський контроль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за дотриманням прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів України (ст. 101 Конституції України)). Наявна конституційна модель побудови державного апарату України передбачає існування правоохоронних органів України в межах несамоїїної наглядово-контрольної влади, а виконавчої гілки влади. Така модель характеризується, з одного боку, значним впливом на органиохорони правопорядку України Верховної Ради України,

Президента України, органів судової влади нашої держави через здійснювані ними правоустановчі та контрольні функції, а з іншого – відсутністю практично будь-якого впливу правоохоронних органів держави на орган законодавчої влади, главу держави та органи судової влади.

Про важелі впливу судової гілки влади на органи охорони правопорядку України йшлося при розкритті змісту принципу верховенства права (зокрема, підпорядкованість судовому рішення усіх органів держави, безвиняткова обов'язковість його виконання будь-якими органами і посадовцями). Підтвердженням цього є імперативний припис, закріплений у ст. 129-1 Конституції України, який передбачає, що судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

3. Принцип реальності прав, свобод, обов'язків людини і громадянина. Політико-правову сутність даного принципу А. Колодій вбачає в тому, що права, свободи, обов'язки та законні інтереси людини й громадянина повинні бути не тільки декларовані у законодавчих актах, алей забезпечені, гарантовані всіма соціальними суб'єктами і насамперед державою².

У науковій літературі наголошується, що втілення цього принципу в життя вимагає від держави створення ефективних механізмів реалізації, охорони та захисту прав і свобод людини. Їх діалектична єдність відображається загальнотеоретичною категорією «соціально-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини».

Зміст цього поняття О. Скакун визначає у такий спосіб: це система засобів і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги до всіх основних прав і свобод людини, які похідним чином від її гідності. Поняттям «соціально-правовий механізм забезпечення прав людини» підкреслюється, що правовий механізм є частиною соціального і діє з ним єдністю.

Зважаючи на домінуючий у сучасній юридичній науці підхід до визнання охорони більш широким поняттям щодо іншого – «захист» (як зазначалося нами вище, захист є складовою частиною охорони), вважаємо методологічно некоректним виокремлення як самостійного такого структурного елементу соціально-правового механізму забезпечення прав і свобод людини, як механізм захисту, адже його необхідно розглядати як складову механізму охорони.

Механізм правоохоронної діяльності визначається правниками як сукупність юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється профілактика правопорушень, а у разі їх вчинення – захист та відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина¹.

Принцип реальності прав, свобод, обов'язків та законних інтересів людини і громадянина в контексті правоохоронної діяльності зводиться до законодавчо визначеної сукупності юридичних засобів з: а) профілактики правопорушень; б) припинення правопорушень; в)

відновлення порушених прав та свобод людини і громадянина та відшкодування за-вданої правопорушенням моральної й матеріальної шкоди; г) притягнення особи, винної у вчиненні правопорушення, до юридичної відповідальності.

Не можна обійти увагою і такий важливий аспект принципу реальності прав, свобод, обов'язків та законних інтересів людини і громадянина, як захист прав і свобод самих працівників правоохоронних органів України, що є безпосередньою передумовою їх ефективної професійної діяльності з охорони прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Сьогодні в Україні як соціальній, правовій, демократичній державі поліція вже перестала бути карально-охоронною силою; це демократичний інститут, невід'ємна частина суспільства, покликана захищати законні права й інтереси конкретної особи, гарантувати людині безпечні умови життя, що, в свою чергу, вимагає відповідного фундаменту, якими є захищеність та ступінь гарантованості прав самих працівників Національної поліції, а саме права на життя, на гідні умови роботи, на соціальне забезпечення, на справедливу винагороду. Зазначене положення повною мірою поширюється не лише на працівників поліції, але й на працівників інших правоохоронних органів України.

4. Принцип взаємної відповідальності особи та держави (впливає зі змісту приписів Конституції України, закріплених у ч. 2 ст. 3 та ст. 56). В аспекті діяльності правоохоронних органів України цей принцип означає, що не лише громадянин зобов'язаний нести юридичну відповідальність за вчинене правопорушення, але й держава повинна відшкодовувати йому матеріальну і моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю цих органів, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Юридична відповідальність вказаних суб'єктів здійснюється в межах двосторонніх правоохоронних відносин, як правило, за рішенням національного судового органу.

Цей принцип вимагає від держави-порушниці не лише компенсації потерпілому моральної та матеріальної шкоди (заходи індивідуального характеру), але й вжиття заходів загального характеру стосовно потенційних потерпілих, а по суті – заходів з профілактики порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у майбутньому. Такі заходи полягають у приведенні національного законодавства у відповідність до вимог згаданого міжнародно-правового акта.

Юридична відповідальність держави – порушниці своїх конвенційних зобов'язань здійснюється в межах міжнародних правоохоронних відносин за рішенням міжнародної правозахисної інституції – Європейського Суду з прав людини.

Аналіз окремих норм чинного національного законодавства України, що визначає засади організації та функціонування правоохоронних органів, свідчить, по-перше, про відсутність системного уніфікованого підходу Верховної Ради України до визначення принципів їх існування; по-друге, про

спробу врахування особливостей формування та професійної діяльності кожного окремого органу, підтвердженням чого є як різна кількість таких принципів, так і обсяг змісту у відповідних нормативно-правових актах.

Зокрема, у розділі II Закону України "Про Національну поліцію" визначено, що її діяльність будується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності.

Стаття 3 Закону України "Про Службу безпеки України" містить припис, за яким діяльність цієї Служби ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України; в оперативно-службовій діяльності вона дотримується принципів поєднання єдиначальності і колегіальності, гласності і конспірації.

У Законі України "Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб" (ст. 3) закріплено положення про те, що державна охорона здійснюється за принципами законності, безперервності, поваги до прав, свобод, гідності людини і громадянина, єдиначальності.

На особливу увагу в контексті питання, що розглядається нами, заслуговує ст. 3 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України", яка визначає принципи діяльності цього нещодавно створеного правоохоронного органу. Така увага до даної норми Закону обумовлена тим, що він був прийнятий на хвилі демократизації українсько-го суспільства через трагічні події грудня 2013 – лютого 2014 рр. з метою подолання такого негативного та поширеного явища в Україні, як корупція. Слід відзначити і той факт, що до підготовки цього Закону було залучено широку громадськість.

Відповідно до згаданої статті цього законодавчого акта Національне антикорупційне бюро здійснює свої функції на основі принципів: верховенства права; поваги та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законності; безсторонності та справедливості; незалежності Національного бюро та його працівників; підконтрольності і підзвітності суспільству та визначеним законом державним органам; відкритості для демократичного цивільного контролю; політичної нейтральності і позапартійності; взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

Не можна залишити поза увагою і ст. 3 Закону України "Про прокуратуру", яка визначає такі засади діяльності цього державного органу: верховенство права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законність, справедливість, неупередженість та об'єктивність; територіальність; презумпція невинуватості; незалежність прокурорів, що

передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; політична нейтральність прокуратури; недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; повага до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Системний підхід до визначення принципів правоохоронної діяльності вимагає уніфікації національного законодавства та зміни підходу до структури й змісту відповідної статті статусного закону, зокрема: а) назва статті повинна стосуватися як організаційного, так і функціонального аспектів існування органів охорони правопорядку – «Конституційні принципи існування...» (прокуратури, Служби безпеки України та ін.); б) частина перша пропонованої статті повинна закріплювати конституційні принципи правової держави; в) частина друга пропонованої статті повинна містити загальні (уніфіковані) для організації та функціонування всіх органів охорони правопорядку принципи, що не повторюють принципи правової держави; г) частина третя пропонованої статті буде адресована саме тим правоохоронним органам (органам охорони правопорядку), які у своєму складі мають військові формування та уповноважені здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Вона повинна закріплювати ті принципи організації та діяльності органу охорони правопорядку України, які враховують закономірності побудови цих органів, спосіб прийняття управлінських рішень, а також правові форми та методи їх діяльності.

2. Завдання та функції правоохоронних органів

Традиційно в науковій літературі розглядаються завдання та функції правоохоронної діяльності. Водночас, на нашу думку, постановка питання таким чином є некоректною, адже з погляду теорії функцій держави правоохоронна діяльність є правовою формою діяльності правоохоронних органів, тому правильніше розглядати завдання і функції саме правоохоронних органів.

Висвітлення даного питання логічно розпочати з розгляду положень Конституції України. Так, ст. 3 Основного Закону закріплює положення, згідно з яким основним об'єктом, який повинен охоронятися суб'єктами правоохорони, є людина – її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека.

Мету правоохоронної діяльності вчені вбачають в:

- Охороні прав і свобод людини й громадянина;
- Забезпеченні громадського порядку та громадської безпеки;
- підтриманні правопорядку;
- втіленні в життя принципу верховенства права.

Ця мета конкретизується у завданнях, що їх має виконувати правоохоронна діяльність. До таких завдань правники відносять:

1) попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини. У процесі здійснення правоохоронної діяльності відбувається створення умов, що роблять неможливим або утруднюють вчинення протиправних діянь, тобто відбувається профілактика правопорушень. Саме правоохорона є важливим елементом системи соціальних заходів, які спрямовані на боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями і містять у собі різноманітну діяльність державних та недержавних органів й організацій та, перш за все, діяльність щодо подолання причин і умов правопорушень, попередження конкретних їх видів, впливу на правопорушників;

2) виявлення та припинення правопорушень і зловживань правом. Кількісне та якісне зростання злочинності і правопорушності негативно відображається на процесі втілення приписів норм права в життя, впливає на стан захищеності особи. Тому суб'єкти правоохоронної діяльності зобов'язані вести боротьбу з цими соціально шкідливими явищами. Важливим напрямом є також припинення зловживань правом.

Для більш ефективного виконання вказаного завдання частина суб'єктів правоохоронної діяльності наділяється владними повноваженнями, можливістю застосування заходів державного примусу, правом встановлювати конфіденційне співробітництво з особами на засадах добровільності та ін.

3) у випадках скоєння злочинів та інших правопорушень – їх оперативне розкриття, встановлення винних та притягнення останніх до юридичної відповідальності; недопущення необґрунтованих обвинувачень невинних. Так, ст.2 Кримінального процесуального кодексу України завданнями кримінального провадження визначає: захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу, і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура;

4) нагляд за процесом правозастосування. Особливе місце серед форм реалізації норм права займає правозастосування як здійснювана в процедурно-процесуальному порядку владно-організуюча діяльність компетентних державних органів і посадових осіб, що полягає в

індивідуалізації юридичних норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих випадків в акті застосування норм права. Правозастосування здійснюється переважно державними органами. Тому діяльність суб'єктів правоохоронної діяльності є важливим засобом контролю суспільства за діяльністю органів держави, обов'язковим елементом громадянського суспільства;

5) неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом. Правомірні рішення, прийняті суб'єктами правозастосування відповідно до вимог законодавства, мають бути виконані. Особливо це стосується актів суб'єктів правоохорони. Рівень реалізації прав та свобод людини й громадянина напряму залежить від виконання вказаних рішень; однією з умов ефективності правоохоронної діяльності є фактичне втілення в життя приписів норм права та рішень відповідних органів й організацій щодо індивідуалізації юридичних норм;

6) юридична допомога громадянам. Зауважимо, що у п. 4 ст. 2 Закону України "Про Національну поліцію" одним з її завдань визначено надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Саме цей аспект діяльності Національної поліції як найбільш чисельного правоохоронного органу держави дає підстави акцентувати на сервісній спрямованості діяльності досліджуваних органів, а не карально-репресивній.

В юридичній літературі небезпідставно зазначається, що система функцій правоохоронної діяльності не має сталої структури; функції правоохорони протягом всього часу існування правоохоронної системи не були завжди однаковими, вони змінюються. І навіть за сучасних умов питання про визначення правоохоронних функцій залишається невирішеним (наприклад, зокрема, не змінює дану ситуацію й абзац перший п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України „Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів”, в якому зазначено, що правоохоронними є й інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

У Законі України "Про Національну поліцію" функції цього правоохоронного органу не визначено; законодавцем не визначено і функції Служби безпеки України (у ч. 1 ст. 10 Закону «Про Службу безпеки України» лише міститься вказівка на функціональні підрозділи Центрального управління СБУ: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією й організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, слідчий, зв'язку, по роботі з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші згідно з організаційною структурою Служби безпеки України).

Водночас аналіз нормативних положень ст. 2 (завдання Служби безпеки України) і ст. 24 (обов'язки Служби безпеки України) надають можливість віднести до функцій цього правоохоронного органу кримінально-процесуальну, оперативно-розшукову та профілактичну.

Натомість у ст. 2 Закону України "Про прокуратуру" конкретизовано, що на прокуратуру покладаються такі функції:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Крім того, зазначається, що з метою реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво, а також законодавчо передбачено, що на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією.

Досить непослідовним є підхід законодавця й до визначення функцій Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Так, наприклад, не можна вважати такі положення ст. 8 Закону „Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України” функціями вказаного органу: „приймає та реєструє заяви про повідомлення про злочини та інші правопорушення, вчинені у військових частинах, а також в інших місцях; взаємодіяти з військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, органами Національної поліції, іншими правоохоронними органами, у тому числі обмінюватися з ними інформацією для швидкого і повного розкриття злочинів та виявлення правопорушень; брати участь у виконанні завдань військовими частинами у разі їх залучення в установленому законом порядку до проведення робіт під час введення режиму воєнного або надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях; брати участь у підготовці та проведенні гарнізонних заходів; виконувати в установленому законом порядку і в межах своєї компетенції доручення слідчого, прокурора, ухвали суду та постанов суддів”¹. Значна частина положень цієї статті є не що інше, як завдання Служби правопорядку.

У Законі України „Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб” також не міститься вказівки на функції Управління державної охорони України.

Перелік правоохоронних функцій визначено у підпунктах пункту 1 ст. 2 Закону України „Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів”. До цих функцій віднесено:

- 1) розгляд судових справ у всіх інстанціях;
- 2) кримінальне провадження та провадження у справах про адміністративні правопорушення;

- 3) оперативно-розшукову та розвідувальну діяльність;
- 4) охорону громадського порядку і громадської безпеки;
- 5) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування та прокурорів;
- 6) контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України;
- 7) нагляд і контроль за виконанням законів.

"Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект" питання про функції правоохоронної діяльності залишається невирішеним і в науковій юридичній літературі.

Зокрема, до головних відносять:

- 1) профілактичну (профілактика правопорушень, які тягнуть за собою юридичну відповідальність);
- 2) захисну (захисту життя, здоров'я, прав, свобод, законних інтересів фізичних осіб);
- 3) охоронну (охорони, громадського порядку, громадської безпеки і власності);
- 4) ресоціалізаційну (ця функція є найбільш характерною для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі);
- 5) оперативно-розшукову;
- 6) розслідування злочинів;
- 7) судового розгляду справ;
- 8) розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- 9) розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення (іншими словами, розгляд справ про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами або громадянами-підприємцями);
- 10) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів.

Як другорядні М. Мельник та М. Хавронюк виокремлюють такі функції:

- 1) контрольну (наглядову);
- 2) дозвільну (надання дозволів на здійснення певної діяльності, у тому числі підприємницької, або вчинення певних дій);
- 3) правороз'яснювальну (у тому числі функція надання правової допомоги);
- 4) аналітичну та/або методичну;
- 5) інформаційну;
- 6) нормотворчу;
- 7) координаційну¹.

Виокремлюють такі властивості функцій правоохоронної діяльності:

- 1) функції правоохоронної діяльності є похідними від її сутності й визначаються призначенням цього виду діяльності в суспільстві;
- 2) функції правоохоронної діяльності – це такі напрямки її впливу на суспільні відносини, необхідність в реалізації яких породжує необхідність існування право охорони як явища правової дійсності;
- 3) функції правоохоронної діяльності спрямовані на виконання завдань, що стоять перед правоохороною на даному етапі розвитку суспільства (функції та завдання, цілі правоохоронної діяльності є близькими, але не рівнозначними поняттями, водночас в юридичній літературі й у законодавстві вони часто ототожнюються; функції, завдання та мета правоохоронної діяльності за назвою можуть співпадати, однак таке співпадіння є лексичним, а не змістовним);
- 4) функції правоохоронної діяльності це напрями її так званого активного впливу на упорядкування певного виду суспільних відносин (тобто динамізм є важливою ознакою функції правоохорони);
- 5) сталість як необхідна ознака функції (тобто безперервність, тривалість дії цієї функції).

До правоохоронних функцій відносять такі:

1) охорони (життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів людини й громадянина). Необхідність виконання цієї функції й зумовлює, перш за все, наявність правоохорони як особливого виду діяльності державних органів. Зміст цієї функції реалізується через охорону громадського порядку, громадської безпеки та власності, припинення порушення права та заходів, що спрямовані на його відновлення, відшкодування завданих збитків. Для виконання цієї функції частина суб'єктів правоохоронної діяльності наділяється повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, проведення досудового слідства, здійснення гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів, а також правосуддя. Тому не доцільно, на думку дослідників, виділяти останні як окремі функції правоохоронної діяльності. Це лише певні функції відповідних органів. Так, правосуддя – це функція судової системи, оперативно-розшукова – органів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності, проведення досудового слідства та дізнання – органів слідства та дізнання, але ні-яким чином це не функції правоохоронної діяльності. Як зазначалось правниками вище, основні напрямки правоохорони не зводяться до сукупності функцій суб'єктів, що її здійснюють. Перші є вищим ступенем узагальнення правової дійсності;

2) профілактичну. Вона безпосередньо пов'язана з першою функцією й полягає у забезпеченні безпеки право охоронюваних цінностей через розробку та виконання спеціальних заходів щодо виявлення і усунення детермінант правопорушень, а також здійснення запобіжного впливу на осіб,

схильних до протиправної поведінки. Необхідність виділення цієї функції зумовлена важливістю недопущення протиправної поведінки (загальновідомо, що правопорушення краще попередити, ніж вести з ним боротьбу; протиправна поведінка дестабілізує суспільні відносини, що склалися, негативно впливає на стан правопорядку в державі, завдає шкоди правам та законним інтересам людини й громадянина).

Профілактика, як наголошують вчені, є загальним комплексним явищем й може бути досягнута шляхом здійснення загальної та спеціальної превенції (спеціальна превенція спрямована на формування та забезпечення правомірної поведінки осіб, що порушили вимоги норм права, загальна – на формування правомірної поведінки осіб, які не скоїли правопорушення), тобто основою профілактичної функції правоохоронної діяльності є формування соціально корисної правової поведінки суб'єктів права;

3) нагляду (контролю). Правоохоронні органи та організації, охороняючи права та свободи людини, контролюють дотримання суб'єктами права виконання своїх обов'язків, вимог чинного законодавства тощо. При цьому ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч.1 і 2 ст. 32 Конституції України);

4) регулятивну, що покликана закріпити й упорядкувати динаміку відповідних суспільних відносин (правоохоронна діяльність спрямована на регулювання суспільних відносин таким чином, щоб стимулювати виникнення і розвиток одних, стримувати динаміку інших, усувати причини виникнення третіх, шкідливих для суспільства, відносин, а коли такі все ж виникають, то вирішувати конфлікт інтересів винятково на правовій основі);

5) каральну. Ця функція правоохоронної діяльності пов'язується, насамперед, з притягненням до юридичної відповідальності осіб, винних у вчиненні правопорушення (хоча юридична відповідальність є засобом покарання (карою), однак кара – це не самоціль, а спосіб реалізації превентивної функції (попередження вчинення нових правопорушень у майбутньому); без виконання цієї функції правоохоронна діяльність була б неповноцінною. Саме тому більшість суб'єктів правоохоронної діяльності наділені державно-владними повноваженнями та можливістю застосування державного примусу (в більшості випадків громадяни звертаються до суб'єктів правоохоронної діяльності тоді, коли вже відбулося порушення норм права, тому діяльність правоохоронних органів переважно пов'язана із встановленням осіб, винних у вчиненні правопорушення, та притягненням їх до юридичної відповідальності), тобто досить часто правоохоронну діяльність ототожнюють з боротьбою із правопорушеннями та покаранням правопорушників;

б) виховну, що полягає у впливі на суб'єктів права з метою

підвищення рівня правосвідомості, формування поваги до прав, стимулювання соціально-корисної поведінки особистості тощо. Виховна функція залежно від того, на кого вона спрямована, може мати за мету: а) вплив на волю та свідомість правопорушника або суб'єктів, що не порушили вимоги норм права, але схильні до цього (тобто витіснення зі свідомості правопорушника антисоціальних установок, правового нігілізму, формування соціально корисних стереотипів поведінки, поваги до права, моралі, виправлення особи); б) формування високого рівня правосвідомості, високої правової культури, активної правомірної поведінки (коли виховний вплив спрямований на законослухняних осіб).

3. Людина як найвища соціальна цінність.

Нормативно-юридичним фундаментом цінностей конституційного ладу України, що стосуються людини і громадянина, виступає ч.1ст.3 Основного Закону, що визначає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в державі.

Це означає, що жодне інше явище не може шануватись суспільством вище, аніж людина, тобто перевершити її цінність; усі інші цінності мають бути підпорядковані, субординовані саме цінності людини. Такий підхід має значне практичне значення: у випадку конкуренції цінностей воно дає орієнтир державі, громадським організаціям, іншим фізичним і юридичним особам при розв'язанні ціннісних колізій: не існує такої цінності, заради якої можна було б пожертвувати людиною; це означає, що людина є цінністю не тільки сама для себе, а й для всього суспільства, для соціуму. Загальне призначення цього твердження полягає ще й у тому, що воно має служити перепорою, бар'єром всевладдю держави, сваволі її органів щодо людини, має перешкоджати виникненню такої ситуації, за якої людина була б лише маріонеткою держави, «гвинтиком» державного механізму. У цій само ч. 1 ст. 3 Конституції України згадано також такі атрибути людини, властивості, як життя і здоров'я, недоторканність і безпека. Саме вони так само є первинною, вихідною передумовою існування та життєдіяльності кожного з нас. Включивши й їх до найвищих соціальних цінностей, Конституція у такий спосіб начебто ієрархізує потреби людини, а тим самим – і її права та свободи, які цими потребами зумовлюються. Тобто навіть стверджуючи, що всі основні права людини є взаємозалежними, взаємопов'язаними і неподільними, не можна заперечувати того, що в першу чергу мають бути забезпечені все ж таки її права на життя і здоров'я, недоторканність і безпеку, тобто забезпечене саме фізичне існування людини, котре є матеріальною основою та передумовою здійснення будь-яких інших її прав. Це відображено й в одній із запропонованих у вітчизняній літературі класифікацій прав людини, згідно з якою в окремий, причому перший, вид людських прав віднесено так звані фізичні (життєві) права¹.

Важливо акцентувати і на тому факті, що на такий саме рівень піднесено у цій же статті честь та гідність людини, оскільки йдеться про людину як про істоту біосоціальну, а не як про вид суто біологічних істот.

Як слушно зазначається у науково-практичному коментарі Конституції України під редакцією В. Тація, призначенням положення ч. 2 ст. 3 Основного Закону про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, є визначення основного соціального вектору у взаємовідносинах між людиною й Українською державою. Такий вектор у державі відображається формулою «від людини – до держави» (а не навпаки, що було властиво тоталітаризованому політичному режиму, який існував у країні раніше). Тобто це положення має антитоталітарну спрямованість і є гуманістичною засадою діяльності держави. З нього випливає, що держава не є всевладною щодо людини; у своїй діяльності вона має бути обмежена правами та свободами людини. У цій підпорядкованості держави людині (її правам) саме і реалізується верховенство права.

Щодо визначення людини найвищою соціальною цінністю, то поділяємо підхід авторського колективу вищевказаного наукового коментаря про виокремлення таких трьох чинників:

1) права і свободи людини – це певні можливості людини, необхідні для задоволення біологічних та соціальних потреб її нормального існування та розвитку в конкретному історичному соціумі, котрі об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені соціальними обов'язками інших суб'єктів.

Відмінність між правами і свободами людини є не абсолютною, а відносною. І поняття прав людини, і поняття її свобод відображають людські можливості. У цьому – принципова спільність цих понять. Та все ж права і свободи людини не є цілком тотожними явищами: вони розрізняються головним чином за шляхами, засобами їх здійснення та забезпечення. Права людини можуть бути здійснені, зазвичай, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів» (наприклад, права на працю, на освіту, на соціальне забезпечення неможливо реалізувати, якщо державою не встановлено відповідної юридичної процедури). А свободи людини у багатьох випадках можуть здійснюватися і без такого втручання держави: її місія щодо них полягає в охороні, дотриманні і захисті відповідних можливостей (наприклад, свободи слова, сповідання будь-якого віровчення, вибору місця проживання);

2) гарантії прав і свобод людини – це такі явища, які сприяють здійсненню прав і свобод людини, забезпечують їх охорону та захист. Згадка про такі гарантії зобов'язує державу не тільки проголошувати, декларувати у конституції й інших законах права і свободи, але й дбати, піклуватися про їхню здійсненість, можливість реалізації.

Гарантії прав і свобод людини поділяють на загальносоціальні й, умовно кажучи, спеціальні. До перших належать насамперед явища економічні

(розвинута ринкова економіка суспільства, різноманітні форми власності на засоби виробництва, у тому числі приватна власність в її індивідуальній та колективній формах, високий рівень продуктивності праці тощо); політичні (демократичний соціальний устрій, плюралістична, відкрита політична система, наявність розгалуженої мережі громадських об'єднань, у тому числі політичних партій, через які «прослуховуються» та узгоджуються інтереси різних осередків суспільства, демократична виборча система та ін.); духовно-ідеологічні (ідеологічний плюралізм, відсутність «одержавлення» будь-якої з ідеологій, поширеність загальнолюдських ідеалів).

До другої ж групи гарантій прав і свобод людини належать встановлені державою юридичні норми, спеціально спрямовані на забезпечення прав і свобод (чимало таких норм закріплено саме в Конституції України), а також практична діяльність з їх використання і застосування її об'єктивовані результати (у тому числі правозастосувальні акти відповідних органів держави).

Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Це положення конкретизує прокоментовану вище конституційну настанову щодо зумовленості діяльності держави правами і свободами людини. Розрізняють два види відповідальності держави перед людиною (відповідно позитивну і негативну).

Позитивна відповідальність полягає в тому, що держава має формувати різноманітні умови, необхідні для здійснення прав і свобод людини. Така відповідальність покликана сприяти правоздійсненню, полегшувати його. Вона відображена у тих конституційних приписах, в яких зафіксовано, що держава «гарантує» права і свободи людини (наприклад, ч. 2 ст. 25, ч. 1 ст. 30, ст. 31, ч. 4 ст. 32, ч. 1 ст. 33, ч. 1 ст. 34, ч. 2 ст. 46, ч. 2 ст. 50), «забезпечує» їх (ч. 3 ст. 24, ч. 3 ст. 42, ч. 2 ст. 45, ч. 3 ст. 53), «створює умови» для здійснення прав людей (ч. 2 ст. 43, ч. 1 ст. 47, ч. 2 ст. 49), «дбає» про їх здійснення (ч. 4 ст. 49).

Негативна ж відповідальність держави полягає в її зобов'язаннях відшкодовувати ті чи інші збитки (матеріальні, моральні), спричинені порушенням прав і свобод людини внаслідок дій (бездіяльності) державних органів, службових чи посадових осіб. Можливість такої відповідальності передбачена у ч. 5 ст. 41, ст. 56, ч. 4 ст. 62, ч. 3 ст. 152 Конституції.

Позитивна і негативна відповідальність держави за стан прав людини може бути не тільки внутрішньо державною, а й існувати на міжнародно-правовому рівні (як відповідальність міжнародно-правова, зовнішньо-політична).

Практичне значення цього припису полягає, зокрема, у тому, що він може використовуватися громадянами, їхніми об'єднаннями як загальна підстава для критики держави, для висунення претензій до державної політики у галузі прав людини, для скарг до міжнародних інстанцій стосовно недотримання державою таких прав, на відсутність чинних гарантій тощо.

Важливо наголосити, що у стосунках «людина – держава» відповідальність має взаємний характер: це взаємна відповідальність (людина, а особливо громадянин, також відповідає перед державою, і це прямо закріплено у Конституції України (ст. 65, 67, 68);

3) утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Ці два поняття – «утвердження» і «забезпечення» (праві свобод людини) – не є тотожними.

Утвердження прав і свобод людини – це їх визнання державою. Воно може здійснюватися різними шляхами та засобами: виголошенням декларацій, заявах, закріпленням прав людини у Конституції, інших законах; участю у підготовці і прийнятті міжнародних документів щодо прав людини, приєднанням до відповідних міжнародних договорів, їх ратифікацією тощо.

Забезпечення прав і свобод людини – це створення умов для їх здійснення. Воно включає такі три елементи (напрями) державної діяльності:

а) сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій);

б) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики їх порушень);

в) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правопорядку, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності).

Оскільки означена діяльність визнана обов'язком держави, то суб'єктом, який уповноважений вимагати його виконання, є кожна людина і не лише вона: ними можуть виступати й об'єднання громадян всередині держави, й певні міждержавні організації (якщо Україна є їх членом, приєдналась до їхніх актів), а також громадські правозахисні структури (як національні, такі міжнародні).

В Україні реалізація такого обов'язку поки що є недостатньою, не завжди ефективною. Однак в сучасних умовах існують всі підстави для того, що це конституційне положення слугуватиме імпульсом для більш повного його виконання.

Оскільки, як відомо, основні напрями діяльності держави є її функціями, то можна дійти висновку, що такий напрям діяльності сучасної України, як утвердження та забезпечення прав і свобод людини, є її головною функцією. Цим визначається відповідна ієрархія, пріоритетність у напрямках діяльності (функціях) держави. Загалом же ст. 3 Основного Закону відображає й конкретизує одну із визначальних сутнісних характеристик «соціальності» України, котру було задекларовано в її Конституції (ст. 1).

Отже, аналізуючи зміст принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю, ґрунтуючись на положеннях Конституції України, його складовими можна визначити: життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність безпеку. Попарність закріплення благ пояснюється високим ступенем їх взаємозумовленості та невід'ємності одна від одної. Разом з тим зазначені складові також тісно взаємопов'язані між собою, зумовлюють та визначають

зміст одна одної. У цій ієрархії рівно-великих благ саме життя і здоров'я людини є її основоположною складовою, яка стоїть на вершині усіх суспільних пріоритетів. І саме цей елемент принципу посідає визначальне місце серед інших соціальних цінностей.

4. Права людини в діяльності правоохоронних органів.

У результаті наукової систематизації прав людини в історичному огляді з'явилася теорія трьох поколінь прав людини. Щороку 10 грудня, за рішенням ООН, в усьому світі відзначається День прав людини, які, згідно з усталеним підходом, поділяються на права першого, другого та третього поколінь. До того ж, як наголошує О. Скакун, нині відбувається становлення четвертого покоління прав людини.

Перше покоління прав людини, як зазначає правник – це невідчужувані особисті (громадянські) і політичні права (право особи на свободу думки, совісті та релігії, на участь у здійсненні державних справ, на рівність перед законом, право на життя, свободу і безпеку особи, право на свободу від довільного арешту, затримання або вигнання, право на гласний розгляд справи незалежним і неупередженим судом та ін.). Особисті і політичні права спочатку набули юридичної форми в актах конституційного національного права, а незабаром і в актах міжнародного права.

Перше покоління прав людини є основою індивідуальної свободи і кваліфікується як система негативних прав, що зобов'язують державу утримуватися від втручання у сфери, врегульовані цими правами. Першими актами англійського конституціоналізму, що закріплюють права людини, є: Велика хартія вільностей (1215); Петиція про права (1628); Habeas Corpus Act (Закон про недоторканність особи) (1679); Білль про права (1689). До першого покоління прав людини належать також американські декларації, а саме: Декларація прав Вірджинії (1776), Декларація незалежності США (1776), Конституція США (1787), Білль про права (1791), а також французька Декларація прав людини і громадянина (1789) та ін.

Відлік першому поколінню прав людини можна вести з періоду встановлення юридичної рівності, коли зруйнувалися станові рамки середньовічного суспільства. На цей період припадають розвиток буржуазних відносин і утвердження буржуазного суспільства з його законодавчими актами. Лише тоді рівноправність з ідеальної категорії стала втілюватися в реальну дійсність, набувши конституційного або іншого законодавчого оформлення. Принцип юридичної рівності, який став основою універсальності прав людини, надав їм справді демократичного характеру. Після Другої світової війни необхідність забезпечення основоположних прав людини була визнана більшістю розвинених країн.

Друге покоління прав людини, зазначає О. Скакун, – це соціальні, економічні і культурні права (право на працю, відпочинок, соціальне забезпечення, медичну допомогу, захист материнства і дитинства

та ін.), що сформувалися у процесі боротьби народів за поліпшення свого економічного становища та підвищення культурного статусу. Ці вимоги виникли після Першої світової війни, а вплинули на демократизацію і соціалізацію конституційного права країн світу та міжнародне право після Другої світової війни, коли завдяки бурхливому розвитку виробництва склалися реальні передумови для задоволення соціальних потреб громадян.

Друге покоління прав людини називають ще системою позитивних прав, внаслідок того, що вони не можуть бути реалізовані без організаційної, координуючої та інших форм діяльності держави, спрямованих на їх забезпечення. Соціальні, економічні та культурні права дістали нормативне вираження у Загальній декларації прав людини 1948 р. і особливо в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., а також у низці конституцій XX ст. (Мексиканські Сполучені Штати, 05.02.1917; Італійська Республіка, 02.12.1947 та ін.) й у доповненнях і поправках, внесених до старих конституцій.

Третє покоління прав людини, наголошує О. Скакун, – це колективні права народів (націй), тобто права всього людства, що ґрунтуються на солідарності людей, їх належності до якоїсь спільності (асоціації). Це право на мир, безпеку, незалежність (самовизначення народів), на здорове навколишнє природне середовище, на соціальний й економічний розвиток як людини, так і людства в цілому.

Правник наголошує, що становлення третього покоління прав людини (права людини – частина прав людства) пов'язане з національно-визвольним рухом країн, що розвиваються, а також із загостренням глобальних світових проблем після Другої світової війни; вперше формально відображено в документах, що вийшли під егідою ООН у 1980-ті роки. Глобальні світові проблеми призвели до інтернаціоналізації юридичних формулювань прав людини, створення міжнародних (або континентальних) пактів про права людини, законодавчої співпраці країн у питаннях про права людини, набуття міждержавного (інтеграційного) характеру законодавствами (особливо конституційними) тих держав, що підписали міжнародні пакти про права людини. Міжнародне визнання прав людини стало орієнтиром для розвитку всього людства у напрямку створення співтовариств і співдружностей держав. Розширює колективні права людини піднесення та поглиблення права на інформаційний простір світу, на надання різноманітних послуг, що ґрунтуються на інтелектуальних і інформаційних технологіях (зокрема, на новітніх технологіях до-сліджень) і технологіях зв'язку (глобальна мережа «Інтернет»), забезпечення інформаційних відносин у середині країни і за кордоном.

У XXI ст. можна говорити про становлення четвертого покоління прав людини, котре пов'язане з науковими відкриттями в галузі мікро-біології, медицини, генетики тощо. Ці права є результатом втручання у психофізіологічну сферу життя людини (наприклад, право людини на штучну смерть (евтаназію); право жінки на штучне запліднення і

виношування дитини для іншої сім'ї, вирощування органів людини з її стовбурових клітин та ін.), яке, однак, не є безмежним (заборона клонування людини, інші правові обмеження).

Взаємозалежність між поколіннями прав людини виявляється через принцип: реалізація колективних прав не повинна обмежувати права свободи особи.

Наокрему увагу заслуговує питання класифікації прав людини.

1) засферами суспільних відносин:

– особисті (громадянські) права, здійснення яких задовольняє потреби людини у формуванні, безпечному функціонуванні та розвитку її як особистості, тобто носія тих або інших духовно-моральних індивідуальних властивостей. Серед них право на життя; повага до гідності кожного; свобода та особиста недоторканність; пересування та вільний вибір місця проживання (ст. 29-31, 35, 51-55 Конституції України), їх призначенням є гарантування можливостей фізичного існування та духовного розвитку людини. Громадянські права і свободи виникають від народження та існують довічно;

– економічні права, здійснення яких задовольняє потреби людини в її самореалізації у господарській (економічній) діяльності, зокрема шляхом участі у виробництві матеріальних благ або у наданні послуг. Такими є право приватної власності, право на підприємницьку діяльність, право на користування об'єктами права власності українського народу, державної та комунальної власності. Таким чином, призначенням цієї групи прав є сприяння розвитку ініціативи у реалізації здібностей людини, здобуванні засобів існування шляхом вільного вибору ро-боти та участі у виробництві матеріальних благ;

– соціальні права дають можливість громадянину бути повноцінним суб'єктом суспільних відносин забезпечення йому необхідних умов для розвитку та існування. До цієї групи належать права: на працю, настрйк, на відпочинок, соціальний захист, на житло, достатній життєвий рівень, на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування; право на безпечне навколишнє середовище. Саме названі права визначають обов'язки держави забезпечити кожному мінімум засобів до існування, соціальної забезпеченості та екологічної безпеки;

– політичні права, реалізація яких задовольняє потреби людини у визначенні загальних соціальних умов свого індивідуального існування та розвитку шляхом її участі в управлінні суспільством і державою. Саме до цієї групи прав належать права на свободу об'єднань у політичні партії та громадські організації, на участь у управлінні державними справами; на збори, мітинги, демонстрації; на звернення до органів державної влади та самоврядування; право кожного на свободу думки і слова; право на вільний вираз поглядів та переконань (ст. 34–40 Конституції України);

– культурні права, реалізація яких задовольняє потреби людини у доступі до культурних надбань свого та інших народів (зокрема, у здобутті знань), в її самореалізації шляхом створення різноманітних цінностей культури.

Серед них – право на освіту; свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості; право на результати інтелектуальної діяльності; право на свободу думки і слова; право на інформацію; право на свободу світогляду та віросповідань;

2) зазначення для їх носія (П.Рабінович):

– основні права, що безумовно необхідні для існування та розвитку людини;

– неосновні права, що не є життєво необхідними для людини;

3) за змістом:

– фізичні права (або, за іншою термінологією, життєві, вітальні, соматичні), здійснення яких задовольняє найважливіші, базові, визначальні потреби людини у забезпеченні її біологічного, «тілесного» існування, виживання, безпечного психофізичного розвитку. У разі порушення, руйнації, ліквідації прав цієї групи втрачають сенс, зводяться нанівець будь-які права людини, що належать до інших груп;

– духовні права, які забезпечують реалізацію нематеріальних потреб людини, пов'язані зі сферою духовно-культурних відносин. Серед них – право на ім'я, честь, гідність, на справедливий суд.

Спільною особливістю усіх означених видів прав є те, що їх приналежність кожній людині та використання не може формально залежати ні від яких соціальних чи «демографічних» властивостей людини. Атому й у структурі наведеної класифікації прав людини вони «розташовуються», так би мовити, на першому плані;

4) за статусом, тобто ступенем поширеності:

– загальні, що належать у рівній мірі всім громадянам незалежно від їх соціальної, професійної чи іншої приналежності. Саме такими є конституційні права, які реалізуються за принципами рівності всіх суб'єктів суспільних відносин;

– спеціальні права, що відображають специфіку статусу різноманітних груп населення. Вони доповнюють, розвивають та конкретизують загальні права і не можуть їм суперечити. Такими, наприклад, є права пенсіонерів, молоді, депутатів, військовослужбовців, працівників Національної поліції тощо;

5) за способом закріплення:

– конституційні (основні) права, що встановлені і гарантовані Основним Законом держави і мають фундаментальне значення;

– галузеві, передбачені поточним законодавством і які конкретизацією основних прав людини;

б) відповідно до еволюції розвитку (О.Скакун, М.Матузов):

– права першого покоління, тобто політичні, громадянські та особисті права, проголошені першими буржуазними революціями у Франції, Англії та США і закріплені відповідними деклараціями;

– права другого покоління як комплекс соціально-економічних прав, що стали результатом втілення загальнолюдських цінностей та соціально-

демократичних ідей і були закріплені у документах ООН;

- права третього покоління – комплекс колективних прав, висунутих країнами, які звільнилися від колоніальної залежності та визначили свою політику як миролюбну, суверенну, незалежну, засновану на принципах самовизначення і територіальної цілісності;

7) залежності від зміщення у правах аспектів свободи:

- негативні права, що визначаються як можливості особи вимагати захисту від будь-якого впливу, в тому числі і державного. Вони запобігають небажаним втручанням у свободи особи і є основою індивідуальної свободи;

- позитивні права, що забезпечують можливості суб'єктів на покращення свого становища та підвищення культурного статусу. Вони забезпечуються державою та залежать від ступеня її розвитку і сутності (право на освіту, свободу творчої діяльності, право на соціальну безпеку, на охорону здоров'я та безпечне навколишнє середовище);

8) за суб'єктом складом здійснення (П. Рабінович):

- індивідуальні права, що здійснюються лише одноособовими діями (наприклад, право на свободу переконань, думок, на виховання своєї дитини);

- колективні права, що можуть бути реалізовані лише спільними діями групи носіїв права – наприклад, право на утворення громадських об'єднань, проведення мітингів, демонстрацій;

- змішані права, що здійснюються як індивідуальними, так і колективними діями;

9) за соціальним статусом (А. Музика):

- права людини, що належать суб'єкту від народження та гарантуються суспільством;

- права громадянина, які надаються, гарантуються та охороняються державою, до якої належить особа;

10) з огляду на конституційну можливість їх обмеження з боку держави:

- абсолютні права людини, що не можуть бути обмежені за жодних обставин (абсолютні права людини сформульовані в тексті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у вигляді забороняючої норми права як гарантії від посягання з боку держави, її органів і посадових осіб, зокрема ч. 1 ст. 2: «Право кожного на життя охороняється законом. Нікого не може бути умисно позбавлено життя інакше ніж на виконання смертного вироку суду, винесеного після визнання його винним у вчиненні злочину, за який закон передбачає таке покарання»; ст. 3: «Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню»; ч. 1 ст. 4: «Нікого не можна тримати в рабстві або в підневільному стані»; ч. 1 ст. 7: «Нікого не може бути визнано винним у вчиненні кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом.

Також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час винесення кримінального вироку»;

– відносно прав людини, тимчасове обмеження яких допускається у випадках, передбачених Конституцією держави. Так, зокрема, в ч. 1 ст. 64 Основного Закону України міститься нормативно-правовий припис, за яким конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Норма права, закріплена в ч. 2 цієї статті, конкретизує такі випадки шляхом віднесення до них умов воєнного або надзвичайного стану.

Отже, багатоманітність сфер та аспектів прояву суб'єктивних прав і свобод зумовлює їх різний характер та можливість класифікації за певними критеріями.

На сучасному етапі розбудови України проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян і продовжує бути надзвичайно актуальною з огляду на те, що Основним Законом гарантується державний захист прав та свобод людини і громадянина.

Відтак, саме якісне і ефективне виконання правоохоронними органами своїх завдань в даній сфері набуває особливого значення та перебуває по лізору як науковців, громадськості, так і самих правоохоронців.

Правове регулювання відповідної діяльності має переслідувати такі цілі:

- 1) визначення кола суспільних відносин, які підлягають забезпеченню з боку відповідних органів;
- 2) чітке встановлення повноважень (прав і обов'язків) різноманітних служб в структурі правоохоронних органів і їх посадових осіб при здійсненні діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян.
- 3) закріплення видів і міри відповідальності працівників правоохоронних органів за невиконання або недобросовісне виконання тих чи інших повноважень із забезпечення прав і свобод громадян.

Всі інші завдання правоохоронних органів виступають другорядними, похідними від основного – забезпечення та захисту прав і свобод у комплексі з інтересами суспільства

Аналіз законодавства та практика роботи різноманітних правоохоронних органів дозволяють виявити основні напрямки їх діяльності щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, зокрема:

- а) захист людини, її життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів незалежно від віку, статі, національності, расової належності, мови та ін.;
- б) недопущення у своїй діяльності незаконних обмежень і порушень прав, свобод та законних інтересів громадян;
- в) безпосередня охорона задекларованих в Основному Законі прав, свобод і законних інтересів громадян;
- г) забезпечення необхідних умов реалізації громадянами певних прав, свобод та законних інтересів².

Формами їх діяльності у сфері реалізації загальноприйнятих стандартів прав людини є: профілактика порушень прав громадян; припинення порушення прав громадян; поновлення порушених прав громадян; притягнення до юридичної відповідальності порушників прав громадян.

За допомогою методу профілактики порушень прав громадян здійснюється охорона прав громадян. Його реалізація проходить до початку порушення прав людини. Профілактика – це основний метод діяльності правоохоронних органів, бо значно легше запобігти протиправним посяганням на стадії їх підготовки, ніж потім вести роботу з відновлення порушених цими посяганнями прав та свобод громадян. Профілактичні заходи застосовуються з метою зміни як соціальних умов існування особи, так і особистісних якостей суб'єкта.

Метод профілактики виражається в: 1) індивідуальній роботі з особами, які схильні до вчинення правопорушень; 2) проведенні комплексних заходів за місцем проживання певної групи громадян, колективів за місцем їх роботи із роз'ясненням чинного законодавства, необхідності виконання приписів законів і відповідальності за їх порушення. Припинення порушення прав громадян застосовується в разі початку негативного порушення прав людини (це встановлення факту право-порушення та припинення його негативного впливу на права людини шляхом застосування заходів адміністративного або кримінально-процесуального примусу).

При реалізації методу поновлення порушених прав громадян правоохоронні органи не тільки роз'яснюють особі порядок і можливість відновлення порушених прав, але й самі зобов'язані забезпечити можливість такого відновлення.

Стосовно юридичної відповідальності осіб, які порушили права громадян, то тут виникає ік авадилема: порушуючи адміністративне або кримінальне переслідування правопорушника, органи адміністративного провадження або досудового розслідування одночасно повинні забезпечити додержання прав і цієї особи під час провадження у адміністративній або кримінальній справі.

Вказані форми діяльності тісно пов'язані між собою та є взаємозалежними, їх неможливо розглядати окремо, оскільки усі разом вони складають єдиний цілісний організм, який створює належні умови для реалізації прав та свобод громадян.

Форми правоохоронної діяльності мають динамічний характер і залежать від змін, що постійно відбуваються у суспільстві, а саме від соціальних умов життя, економічного устрою, правової політики держави тощо. Завдяки гармонічній взаємодії цих форм у діяльності правоохоронних органів забезпечується гарантування і реалізація прав та інтересів осіб.

Щодо терміна «забезпечення», то під цим поняттям розуміють процес дії загальних і спеціальних (правових, психологічних і управлінських) гарантій,

які виступають як умови і засоби досягнення поставленої мети. При цьому слід визначити, яка мета стоїть перед суб'єктами права, особливо перед представниками правоохоронних органів, у процесі дотримання і захисту прав і свобод людини. Забезпечення правопорядку – не що інше, як постійно діючий цілеспрямований управлінський правоохоронний процес, спрямований на підтримання режиму законності і справедливості в регульованих правовими та іншими соціальними нормами у суспільних відносинах.

Отже, основними напрямками діяльності правоохоронних органів із забезпечення реалізації, охорони та захисту основних прав, свобод і законних інтересів громадян є такі:

- захист та непорушність права на життя, здоров'я, інших їх особистих прав, свобод та законних інтересів;
- безпосередня охорона прав, свобод і законних інтересів громадян від неправомірних посягань;
- забезпечення необхідних умов реалізації громадянами наданих законодавством прав, свобод та законних інтересів, що полягає, перш за все у проведенні виховної та роз'яснювальної роботи, надання нової інформації щодо можливостей використання своїх прав;
- проведення необхідних заходів із виявлення та усунення можливих передумов порушення прав і свобод.